

Bericht und Antrag des staatlichen Haushalts- und Finanzausschusses**Gesetz zur Neuregelung der Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge 2013/2014 in der Freien Hansestadt Bremen****I. Bericht**

Die Bürgerschaft (Landtag) hat den Entwurf des Gesetzes zur Neuregelung der Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge 2013/2014 in der Freien Hansestadt Bremen (Drs. 18/1598) in ihrer 68. Sitzung am 22. Oktober 2014 in erster Lesung beschlossen und an den staatlichen Haushalts- und Finanzausschuss zur weiteren Beratung und Berichterstattung überwiesen.

Zuletzt wurden die Dienst- und Beamtenversorgungsbezüge der bremischen Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger zum 1. Juli 2013 bzw. 1. Juli 2014 durch Artikel 1 des Bremischen Besoldungs- und Beamtenversorgungsanpassungsgesetzes 2013/2014 (BremBBVAnpG 2013/2014) vom 25. Juni 2013 (Brem.GBl. S. 323) in den Besoldungsgruppen A 3 bis A 10 um 2,65 % und um 2,95 % sowie in den Besoldungsgruppen A 11 bis A 12a um jeweils 1,0 % erhöht. Ab der Besoldungsgruppe A 13 sowie in den Besoldungsgruppen der Besoldungsordnungen B, C, R und W war keine Erhöhung der Grundgehaltssätze in den Jahren 2013 und 2014 vorgesehen.

Diese bremische Regelung zur Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge 2013/2014 wurde inhaltsgleich auch im Land Nordrhein-Westfalen (NRW) durch das Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 NRW umgesetzt.

Mit Urteil vom 1. Juli 2014 (Az.: 21/13) hat der Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen (VerfGH NRW) für die dortige landesrechtliche Regelung entschieden, dass Vorschriften des Gesetzes zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 NRW mit Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz (GG) unvereinbar sind, soweit die Bezüge der Besoldungs- und Versorgungsempfänger der Besoldungsgruppen A 11 bis A 16 sowie der Besoldungsordnungen B, C, R und W betroffen sind. Die gesetzlichen Regelungen sind vom VerfGH NRW insoweit für verfassungswidrig erklärt worden, als einerseits die Grundgehälter der Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 entsprechend dem Tarifergebnis vom 9. März 2013 im Bereich der Tarifgemeinschaft der Länder für die Jahre 2013 und 2014 um insgesamt 5,6 % angehoben wurden, andererseits die Erhöhung der Grundgehälter für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 insgesamt nur 2,0 % betrug und für alle anderen Beamtinnen und Beamten sowie für die Richterinnen und Richter keine Erhöhung der Grundgehälter vorgesehen war. Der Gesetzgeber sei nicht befugt, die Erhöhung der Grundgehaltssätze für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 auf 2,0 % zu beschränken und schon ab Besoldungsgruppe A 13 auf jede Erhöhung zu verzichten, wenn er für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 eine Erhöhung der Bezüge um 5,6 % für sachgerecht gehalten habe. Ein sachlicher Grund für eine zeitlich unbefristete gestaffelte Anpassung mit Sprüngen zwischen den Besoldungsgruppen in dem vorgenommenen Ausmaß liege nicht vor. Allerdings sei der Gesetzgeber aufgrund seines weiten Gestaltungsspielraums auch nicht gehalten, die Tarifabschlüsse für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst spiegelbildlich auf die Bezüge der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter zu übertragen.

Obwohl die Entscheidung des VerFGH NRW nicht die bremische Regelung im Gesetz zur Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge 2013/2014 vom 25. Juni 2013 betraf und auch sonst keinerlei Bindungswirkung für das Land Bremen entfaltet, nahm der Senat die Entscheidung zum Anlass, aus den darin getroffenen rechtlichen Feststellungen Konsequenzen zur Sicherstellung einer amtsangemessenen Alimentation in der Freien Hansestadt Bremen zu ziehen, die mit dem nunmehr vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge 2013/2014 in der Freien Hansestadt Bremen umgesetzt werden sollen. Im Wesentlichen sieht der Gesetzentwurf folgendes vor:

- In den Besoldungsgruppen A 3 bis A 10 wird die bereits vollzogene Erhöhung der Grundgehälter um 2,65 % mit Wirkung vom 1. Juli 2013 auf den 1. Mai 2013 sowie die Erhöhung um 2,95 % mit Wirkung vom 1. Juli 2014 auf den 1. Mai 2014 vorgezogen.
- In den Besoldungsgruppen A 11 bis einschließlich A 12a erfolgt ebenfalls eine auf den 1. Mai 2013 bzw. 1. Mai 2014 vorgezogene Besoldungsanpassung in Höhe von 1,5 % statt bisher 1,0 %. Darauf aufbauend erhöhen sich in den Besoldungsgruppen A 11 bis einschließlich A 12a die Grundgehaltssätze ab dem 1. Mai 2013 um 30 € und ab dem 1. Mai 2014 um 40 €.
- In den übrigen Besoldungsgruppen der Besoldungsordnungen A, B, C, R und W werden die Grundgehälter ab dem 1. September 2013 und ab dem 1. September 2014 jeweils um 1,5 % erhöht. Auf die erhöhten Grundgehaltssätze erfolgt mit Wirkung vom 1. September 2013 eine weitere Erhöhung um 30 € und mit Wirkung vom 1. September 2014 um 40 €.
- Die gestaffelte Anpassung der Bezügebestandteile wird für die bremischen Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger – entsprechend der Besoldungsgruppe, aus der sich das Ruhegehalt errechnet – übernommen. Der Gesetzentwurf sieht aber vor, dass sich diese Erhöhung der Besoldungsbezüge infolge der zwei Anpassungsschritte auf die Bezüge der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger um jeweils 0,2 % vermindert auswirkt. Dies gilt allerdings nur für Zeiträume nach der Verkündung dieses Gesetzes.

Damit erfolgt auch auf der Grundlage dieses Gesetzentwurfes eine unterschiedliche Staffelfung der Erhöhungsanpassungen zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen bzw. Besoldungsordnungen, ohne das jedoch einzelne Besoldungsgruppen bzw. Besoldungsordnungen gänzlich von einer Erhöhung ausgeschlossen werden.

Der staatliche Haushalts- und Finanzausschuss hat den Entwurf des Gesetzes zur Neuregelung der Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge 2013/2014 in der Freien Hansestadt Bremen in seiner Sitzung am 14. November 2014 kontrovers beraten und auf Antrag der Fraktion der CDU eine Anhörung der Landesvorsitzenden bzw. instruierter Vertreter der Deutschen Polizeigewerkschaft, der Gewerkschaft der Polizei, des Vereins Bremischer Richter und Staatsanwälte, der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, des Deutschen Beamtenbundes, der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft sowie des Deutschen Gewerkschaftsbundes durchgeführt.

Die angehörten Gewerkschaften bzw. Interessenvereinigungen bewerten zunächst positiv, dass mit dem vorgelegten Gesetzentwurf die im Jahr 2013 getroffene Entscheidung, ab der Besoldungsgruppe A 13 sowie in den Besoldungsgruppen der Besoldungsordnungen B, C, R und W keine Erhöhung der Grundgehaltssätze in den Jahren 2013 und 2014 vorzunehmen, nunmehr korrigiert werde. Gleichwohl kritisieren sie, dass auch auf der Grundlage dieses Gesetzentwurfes eine inhaltsgleiche Übernahme des Tarifergebnisses für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes aus der Tarifrunde 2013 auf die Beamten und Beamtinnen sowie Richter und Richterinnen nicht erfolge. Dies habe zur Folge, dass Beamte und Richter dauerhaft von der allgemeinen Einkommensentwicklung abgekoppelt werden. Bereits jetzt sei festzustellen, dass die Besoldung der Richter und Staatsanwälte auch im Land Bremen in den vergangenen Jahren um mehr als 30 % und damit greifbar hinter der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklung zurückgeblieben sei. Für die Beamten außerhalb der Besoldungsordnung R gelte entsprechendes. Hierin liege bereits grundsätz-

lich ein unzulässiger Eingriff in den durch Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz garantierten und unantastbaren Kernbereich einer amtsangemessenen Alimentation.

Darüber hinaus lehnen die angehörten Gewerkschaften bzw. Interessenvereinigungen die sich um 0,2 Prozentpunkte vermindert auswirkende Anpassung der Beamtenversorgungsbezüge ab. Diese Regelung kopple die Versorgungsempfänger dauerhaft von der Besoldungsentwicklung ab und führe insbesondere für Versorgungsempfänger bis zur Besoldungsgruppe A 10 zu einer nachträglichen Reduzierung der bereits gewährten Versorgung. Hierdurch werde der Vertrauensgrundsatz nachhaltig verletzt.

Die Fraktion der CDU unterstützt – ebenso wie die Fraktion DIE LINKE – diese Positionen der angehörten Gewerkschaften bzw. Interessenvereinigungen und sieht durch den Gesetzesentwurf unter anderem das verfassungsrechtlich garantierte Alimentationsprinzip als verletzt an. Bestimmte Besoldungsgruppen und insbesondere auch die Versorgungsempfänger würden ohne sachlichen Grund von der allgemeinen Einkommensentwicklung abgekoppelt, was auch mit dem Gleichheitsgrundsatz nicht vereinbar sei.

Die Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen sowie die Senatorin für Finanzen teilen diese verfassungsrechtlichen Bedenken nicht. Insbesondere sei der Besoldungsgesetzgeber durch das Alimentationsprinzip nicht verpflichtet, eine strikte Parallelität zu den Tarifergebnissen des öffentlichen Dienstes zu gewährleisten. Der Gesetzentwurf orientiere sich an diesem Grundsatz und beachte vorsorglich zusätzlich die vom VerfGH NRW in seinem Urteil vom 1. Juli 2014 für das Land Nordrhein-Westfalen getroffenen rechtlichen Feststellungen und Konsequenzen zur Sicherstellung einer amtsangemessenen Alimentation. Auch dürfe in der Diskussion nicht außeracht gelassen werden, dass der Abstand zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen in der Vergangenheit durch die vorgenommenen prozentualen Erhöhungen immer größer geworden sei. Der Gesetzentwurf korrigiere nun gleitend dieses ungewollte Ergebnis.

Eine angemessene Dämpfung der Versorgungsbezüge sei ebenfalls rechtlich zulässig und in Anbetracht der allgemeinen Entwicklung der in der Altersversorgung mit ausgebildeten betrieblichen Altersversorgung für Tarifbeschäftigte auch gerechtfertigt. Die betriebliche Altersversorgung im Bereich des öffentlichen Dienstes sei in der Vergangenheit bereits abgesenkt und gleichzeitig die Beschäftigten an der Finanzierung der Umlage beteiligt worden. Diese Entwicklung werde nun auch für den Bereich der Altersversorgung der Beamtinnen und Beamten nachvollzogen.

Der staatliche Haushalts- und Finanzausschuss empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) mehrheitlich mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD sowie Bündnis 90/Die Grünen und gegen die Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der CDU sowie der LINKEN, das Gesetz zur Neuregelung der Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge 2013/2014 in der Freien Hansestadt Bremen in zweiter Lesung zu beschließen.

II. Antrag und Beschlussempfehlung

Der staatliche Haushalts- und Finanzausschuss empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) mehrheitlich, das Gesetz zur Neuregelung der Anpassung der Besoldungs- und Beamtenversorgungsbezüge 2013/2014 in der Freien Hansestadt Bremen (Drs. 18/1598) in zweiter Lesung zu beschließen.

Carl Kau
(Vorsitzender)